



86111

11 MAYO 2012

Bogotá D.C.,

Doctor
NELSON RICARDO MARIÑO VELANDIA
Gobernador
Departamento del Casanare
Yopal- Casanare

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 10-05-2012 05:05

Al Contestar Cite Este No.:2012EE29212 C 1 Fol: Anex:0

ORIGEN: 505 - CONTRAL.DELEG.SECT.MIN Y ENERG/ARBELAEZ LAMU

DESTINO: ALCALDIA MUNICIPAL DE YOPAL/WILMAN CELEMIN CACERE

ASUNTO: FUNCIÓN DE ADVERTENCIA RECURSOS DE REGALIAS COMI

OBS: PROYECTO: GRUPO AUDITOR

Doctor
WILMAN CELEMIN CACERES
Alcalde
Alcaldía Municipal de Yopal → CA
Yopal- Casanare

Asunto: Función de advertencia recursos de regalías comprometidos en proyectos de vivienda de interés social

Respetados Doctores:

De acuerdo con el precepto constitucional contenido en el artículo 267 el cual indica que *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación"* y en cumplimiento del numeral 7° del artículo 5° del Decreto 267 de 2000, le corresponde a la CGR realizar la función de advertencia sobre las operaciones o procesos en desarrollo, con el fin de reducir los riesgos que comprometan el patrimonio público y que se tomen las medidas pertinentes tendientes a evitar el menoscabo del erario.

FUNDAMENTOS DE HECHO

1. En desarrollo de la auditoria gubernamental con enfoque integral a los recursos de regalías del Departamento de Casanare para la vigencia 2010, adelantado por la Contraloría General de la República durante el segundo semestre de 2011, se llevo a cabo revisión a los resultados de la política de vivienda adelantada por el Departamento de Casanare, en lo corrido del periodo de gobierno 2008-2011, en lo que respecta al cumplimiento de metas físicas y financieras, teniendo en cuenta que estos programas constituyeron uno de los pilares del Plan de Desarrollo 2008-2011 *"Pensando en Todos"*.

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad de Vivienda Departamental, con corte a septiembre de 2011, el avance en los programas de vivienda del departamento se resume en la siguiente tabla:

Avance programas de vivienda
(Millones de pesos)

PROGRAMAS DE VIVIENDA		*METAS FISICAS			*METAS FINANCIERAS		
		Proyectado	Construido	% cumplimiento	Valor Aportes *	Valor Pagado	% pagado
vigencia 2008							
	Vivienda Nueva	1.498	434	29,00%	20.359	14.317	70,32%
	Mejoramientos de vivienda	166	160	96,40%			
	Obras de urbanismo	3	3	100,00%			
vigencia 2009		Proyectado	Construido	% cumplimiento	Valor Aportes	Valor Pagado	% pagado
	Vivienda Nueva	1.457	568	39,00%	36.384	16.758	46,06%
	Mejoramientos de vivienda	1.786	85	4,80%			
	Obras de urbanismo	2	2	100,00%			
vigencia 2010 -2011		Proyectado	Construido	% cumplimiento	Valor Aportes	Valor Pagado	% pagado
	Vivienda Nueva	4.097	115	2,80%	90.648	22.812	25,17%
	Mejoramientos de vivienda	3.028	63	2,10%			
	Obras de urbanismo	10	3	30,00%			

Fuente: informe Unidad de Vivienda Departamental

*Esta cifra incluye, en algunos proyectos, aportes de la Nación y/o municipios.

Del análisis efectuado a las cifras anteriores, resulta preocupante encontrar que a puertas de terminar el cuatrienio del actual plan de desarrollo departamental, los avances sean mínimos como se indica a continuación:

- Vivienda nueva: Se programó la construcción de 7.052 viviendas, de las cuales se construyó obra física correspondiente a 1.117 viviendas, lo que equivale a un 15.8% de lo previsto.
- Mejoramientos de vivienda: se tenía previsto hacer 4.980 mejoramientos de los cuales solamente se realizaron 308, es decir un 6.2%.

No obstante lo anterior, se estableció que a esa fecha se había pagado a contratistas tanto en cuentas conjuntas como en fiducias, recursos por valor de



\$53.887 millones, que representan el 36.56% del total de recursos apropiados para los planes de vivienda, siendo significativo el porcentaje de recursos entregados en la vigencia 2008 (74% de lo programado) frente al precario grado de avance en las obras, especialmente en vivienda nueva (29%).

Sin embargo, la situación más grave se observó en la ejecución de los contratos celebrados durante la vigencia 2010, en la que se estableció que del presupuesto de regalías de la Gobernación se apropiaron recursos por valor de \$41.900 millones, para cofinanciar la construcción de 4.097 viviendas nuevas, 3.028 mejoramientos y 10 obras de urbanismo, pero a septiembre de 2011 solamente se habían construido 115 viviendas nuevas y 63 mejoramientos, es decir un cumplimiento solo del **2,8% y 2.1%** respectivamente, pese a que en poder de los contratistas se encontraban recursos por valor de **\$22.812 millones**.

2. Ante el preocupante panorama evidenciado en el desarrollo de dicha auditoría, la Contraloría General de la República, programó para el primer semestre de 2012 una auditoría exclusivamente para verificar el desarrollo de la Política de Vivienda Departamental con recursos de regalías en los municipios del Departamento de Casanare, vigencias 2008-2011, auditoría que en la actualidad se adelanta por parte de la Gerencia Departamental de Casanare.

Resultado de este nuevo ejercicio se ha evidenciado que la situación para nada ha mejorado, al contrario, con corte a diciembre 31 de 2011 los resultados son peores a los anteriormente referidos, pues se evidencia que los recursos invertidos para la ejecución de las obras son mayores a los reportados a septiembre de 2011, como quiera que a diciembre de 2011 se encontraban en cuentas conjuntas y/o fiducias recursos por valor de **\$66.115 millones**.

Lo anterior sin contar las millonarias inversiones en Interventorías, Supervisiones, Gerencia de Proyectos y contrataciones directas a través de órdenes de prestación de servicios para *"apoyo a la gestión de vivienda departamental"*.

Gran parte de los bajos resultados obtenidos en la política de vivienda en el Departamento frente a los logros esperados, obedece a las serias deficiencias evidenciadas en la planeación de los procesos contractuales¹, se ha evidenciado que muchos de los proyectos no han podido iniciar su ejecución porque los mismos no se encuentran estructurados, algunos ni siquiera cuentan con el terreno para su construcción, en otros casos no se han definido los beneficiarios y en otros es evidente la necesidad de revocar Resoluciones de adjudicación e iniciar una nueva búsqueda de beneficiarios.

Las anteriores circunstancias han conllevado modificaciones a las licencias ya obtenidas, replanteamiento en los análisis de precios unitarios, incongruencia de documentos soportes de la elegibilidad de cada proyecto frente a su situación actual, situaciones que a la larga implicarán la revisión y actualización de precios derivada del prolongado tiempo de ejecución con la consecuente asignación de mayores recursos o la disminución en

¹ No desarrollar adecuadamente una etapa previa de estudios, en tanto que en algunos casos los pliegos de condiciones omiten dar valores, no se realizan análisis de conveniencia y oportunidad, se inició la ejecución de proyectos sin contar con la asignación de recursos por parte de todas las fuentes de financiación.



cantidades de obra, o en su defecto, peor aún, la no terminación de las obras y el incumplimiento en la finalidad de esta contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 2° como uno de los fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. De igual manera su artículo 366, establece que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.

La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 26, la responsabilidad definiéndola como el principio en virtud del cual los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. También establece que los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000, se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

FUNCIÓN DE ADVERTENCIA

La Contraloría Delegada para el Sector de Minas y Energía en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 5, numeral 7 del Decreto Ley 267 de 2000, procede a hacer uso de la función de advertencia como instrumento de carácter preventivo frente a los hechos señalados que puede generar un riesgo a los bienes y recursos del Estado.

Ante las reiteradas deficiencias evidenciadas en la ejecución de la política de vivienda departamental y dado que los contratos se encuentran en ejecución, la CGR considera oportuno y necesario ADVERTIR a la Gobernación de Casanare y municipios que se encuentren ejecutando estos recursos, sobre el riesgo en que se encuentran los recursos invertidos, a fin de que se adopten las medidas y adelanten las gestiones necesarias para protegerlos.

Adicionalmente, se advierte sobre el inminente riesgo de futuras demandas por parte de los beneficiarios de los subsidios, ante el incumplimiento en la garantía de un derecho



adquirido, el cual en cabeza del particular se convierte en una obligación de hacer por parte del Estado.

Por lo anterior y en busca de prevenir sobre el riesgo de incurrir en un posible detrimento patrimonial en los recursos invertidos por el Departamento de Casanare en los planes de vivienda de interés social, se emite ésta función de advertencia sin perjuicio del control posterior a las acciones correctivas que se espera que se adelanten, para la debida gestión y protección de los recursos de interés del Estado.

Los representantes legales, ordenadores del gasto y administradores, deben adoptar las medidas necesarias tendientes a evitar el posible menoscabo de los dineros públicos que a su vez, permitan mejorar el servicio social, en cumplimiento de los fines esenciales del Estado; así mismo, para que implementen los mecanismos necesarios, a fin de subsanar las inconsistencias evidenciadas por este ente de control.

Atentamente,

LEONARDO ARBELAEZ LAMUS

Contralor Delegado de Minas y Energía

Proyecto: Gupo Auditor Gerencia Casanare
Aprobó: Ana Maria Silva B- DVF DESME

